



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I FALUN**
Föredraganden
Annelie Gustafson

DOM
2019-04-08
Meddelad i Falun

Mål nr
878-19

SÖKANDE

Microbus Electronic Service Aktiebolag, 556235-7151
Hantverkaregatan 8
232 34 Arlöv

MOTPART

Trafikverket
781 89 Borlänge

SAKEN

Offentlig upphandling

KONKURRENSVERKET	
2019-04-08	
Avd	
Dnr	
KSnr	Aktbil

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten avslår ansökan om överprövning.

Dok.Id 244870

Postadress
Box 45
S-791 21 Falun

Besöksadress
Kullen 4

Telefon
023-383 00 00
E-post: forvaltningsrattenifalun@dom.se
www.forvaltningsrattenifalun.domstol.se

Telefax
023-383 00 80

Expeditionstid
måndag–fredag
08:00–12:00
13:00–16:00

BAKGRUND OCH YRKANDE M.M.

Trafikverket genomför upphandlingen ”För utförande av Reinvestering Vindvarningsskyltar, Uddevallabron, inom Uddevalla kommun, Västra Götalands lön” (CTM 200137). Upphandlingen genomförs enligt reglerna för förenklat förfarande i lagen (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU) och sker enligt bestämmelserna som gäller under tröskelvärdet. Tilldelningsbeslut meddelades den 12 februari 2019 varvid annan anbudsgivare än Microbus Electronic Service Aktiebolag (Microbus) antogs som vinnande leverantör.

Microbus ansöker om överprövning och yrkar i första hand att upphandlingen ska rättas på så vis att en ny utvärdering ska genomföras där bolagets anbud ska beaktas. I andra hand yrkas att upphandlingen ska rättas på så vis att vinnande anbud ska förkastas. I sista hand yrkas att upphandlingen ska göras om.

Microbus anför bl.a. följande. Två anbud lämnades i upphandlingen. Av upphandlingsdokumenten framgår att samtliga handlingar som inges med anbudet ska vara på svenska. Kravet på att referenserna ska vara på svenska är ett orimligt och oproportionerligt krav som är i direkt strid med proportionalitetsprincipen. Det finns inga krav på att referenserna ska vara från Sverige och de kan därför komma från vilket land som helst i världen. Kravet på att allt ska vara på svenska innebär att den svenska anbudsgivaren måste fylla i en separat bilaga på svenska. Vidare ska bilagan vara undertecknad av en representant för referenten. Det betyder att alla potentiella utländska referenter tvingas skriva under ett intyg skrivit på ett språk som man inte kan förvänta sig att de behärskar. Referenterna vet inte vad de undertecknar. Bolaget blev inte uppmärksam på kravet om språk förrän sista dagen för frågor hade passerat. Därför skrevs beskrivningen i intyget på engelska som sedan referenten läste och förstod, och

undertecknade. Engelska är ett vedertaget tekniskt språk för de produkter som efterfrågas. Det framgår vidare av upphandlingsdokumenten att produktmanualer osv. avsedda för produktspecialister får vara på engelska. Det är således olika krav på språk i anbudet och i den tekniska delen efter att avtal tecknats. Det kan således inte finnas några tungt vägande skäl bakom att anbudet måste vara på svenska. Kravet är motsägelsefullt, oriktigt och i strid med LOU.

Vinnande anbud har inte heller undertecknats av en firmatecknare trots att det är ett obligatoriskt krav. Vinnande anbud är således orent. När det finns krav på underskrift av ett anbud ska det vara en rutin för en upphandlande myndighet att stämna av mot registreringsbeviset. Vinnande anbudsgivare har inte bifogat en handling med anbudet som visar att personen som undertecknat anbudet är behörig att företräda bolaget. Vinnande anbudsgivare har sedan tillåtits komplettera sitt anbud. Bolaget gavs dock inte samma möjlighet att komplettera anbudet när Trafikverket upptäckte att bolagets referens var skriven på engelska. Därmed har likabehandlingsprincipen satts ur spel. Genom att Trafikverket har förkastat bolagets anbud på grund av ett oproportionerligt krav samt inte kontrollerat att vinnande anbud är undertecknat av behörig person har bolaget lidit skada.

Trafikverket anser att Microbus ansökan om överprövning ska avslås.

Trafikverket anför bl.a. följande. Microbus har inte uppfyllt ställda obligatoriska krav genom att en del av anbudet är på fel språk och därmed har anbudet förkastats i enlighet med likabehandlingsprincipen. Det är felaktigt att kravet på svenska är orimligt och oproportionerligt och Microbus invändningar saknar stöd i gällande lagstiftning och praxis. Trafikverket måste som förvaltningsmyndighet följa språklagen (2009:600). Eftersom byggande och drift av statliga vägar är en av de primära

uppgifterna för Trafikverket måste svenska användas när sådana uppdrag genomförs. Upphandling för byggande av infrastruktur tillhör Trafikverkets kärnområde där språklagen är tvingande, svenska måste alltså användas i de fallen. Anbud eller delar av anbud som bara lämnas in på ett annat språk än svenska kan även äventyra offentlighetsprincipen eftersom det försvårar insyn och kontroll om allmänna handlingar bara finns på ett språk som inte alla i Sverige behärskar. Därutöver kan det uppstå praktiska svårigheter då alla anställda inte behärskar engelska på ett fullgott sätt. Det kan även uppstå problem vid utvärdering eller bedömning av obligatoriska krav om kraven ställts upp på svenska men sedan ska bedömas mot ett anbud som bara finns avgett på ett annat språk. Det finns alltså tungt vägande skäl bakom att anbuden måste ges in på svenska. Det förefaller därför som både proportionerligt och fullt rimligt att Trafikverket uppställt krav på att anbudsgivare i upphandlingen var tvungen att lämna anbud på svenska. Trafikverket kan inte lastas för att Microbus inte tagit del av upphandlingsdokumenten på ett tillräckligt omsorgsfullt sätt och därför inte uppfyllt det obligatoriska kravet på språk i alla delar av anbudet.

Vinnande anbud har uppfyllt ställda obligatoriska krav i upphandlingen och har rätteligen tilldelats kontraktet. Kravet som uppställs på undertecknande av behörig företrädare för anbudsgivaren är inte samma sak som att den som undertecknar även ska vara behörig firmatecknare. Vem som är behörig att underteckna anbudet har alltså ingen koppling till vem som kan teckna firman för ett bolag eller vem som är legal företrädare. Med Trafikverkets krav på undertecknande avses den som är behörig att företräda anbudsgivaren vid aktuell upphandling. Det förutsätts att den som undertecknar anbudet är en person som har interna befogenheter och det är inget som Trafikverket kontrollerar särskilt. I detta fall har dock Trafikverket fått klargörande om att vinnande anbud är undertecknat av behörig företrädare vilket bekräftas av bolagets delegationsordning. Det saknas grund att förkasta vinnande anbud.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Utgångspunkter för rättens prövning

Förvaltningsrätten har att pröva om det på grundval av vad Microbus anfört är visat att Trafikverket brutit mot någon av de grundläggande principerna eller någon annan bestämmelse i LOU och att detta har medfört att Microbus lidit eller kan komma att lida skada (20 kap. 6 § LOU). De grundläggande principerna innebär att upphandlande myndighet ska behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt, genomföra upphandlingar på ett öppet sätt samt iaktta principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet (4 kap. 1 § LOU).

Upphandlingsdokumenten

Av de administrativa föreskrifterna punkt AFB.31 framgår bl.a. följande:

AFB.31 Anbuds form och innehåll

Anbud och samtliga handlingar som inges med anbud ska, om inte annat anges under denna kod och rubrik, vara på svenska och läsbara i program från Microsoft Office-paketet alternativt vara i pdf-format samt endast avges i digital form genom upphandlingssystemet.

Anbudsbrevet ska undertecknas av person som är behörig att företräda anbudsgivaren och skannas in och medskickas som bifogad fil.

Är kravet på att anbudet ska lämnas på svenska oproportionerligt?

I en upphandling utgör upphandlingsdokumenten en central del av förfarandet. En förutsättning för att underlaget ska kunna fylla sin konkurrensuppsökande funktion är att potentiella leverantörer kan vara säkra på att obligatoriska krav som ställs i underlaget upprätthålls under hela förfarandet. En upphandlande myndighet måste därför redan vid framställandet av upphandlingsdokumenten se till att de krav som ställs är proportionerliga i förhållande till föremålet med upphandlingen på så sätt att kraven är adekvata och relevanta och inte går utöver vad som rimligen bör krävas av den som vill lämna ett anbud. När en upphandlande myndighet har kommit fram till att en viss uppgift eller ett visst bevis måste finnas i

anbudet och därför ställt ett obligatoriskt krav ska potentiella leverantörer kunna utgå ifrån att kravet är så viktigt att den som anser sig inte kunna, eller inte vilja, uppfylla kravet avstår från att lämna ett anbud (HFD 2016 ref. 37).

Det är ostridigt i målet att en del av Microbus anbud inte är avfattat på svenska. Av upphandlingsdokumentet framgår att anbud och samtliga handlingar som inges med anbud ska vara på svenska. Enligt förvaltningsrättens mening framgår det tydligt att det är ett obligatoriskt krav i upphandlingen. Det är således fråga om ett tydligt och transparent krav. Språkravet får vidare anses adekvat och rimligt. Enligt förvaltningsrättens mening är således språkravet förenligt med proportionalitetsprincipen. Att det finns undantag från språkravet i fråga om de tekniska delarna förändrar inte denna bedömning.

Obligatoriska krav som är bristfälligt uppfyllda i det ursprungliga anbudet får inte kompletteras i efterhand så att de efter kompletteringen är uppfyllda. Vidare ankommer det på den upphandlande myndigheten att avgöra om en komplettering ska begäras. Trafikverket har mot denna bakgrund inte brutit mot LOU genom att inte begära att Microbus ska komplettera sitt anbud och Trafikverket gjorde rätt som i stället förkastade anbudet från Microbus.

Uppfyller vinnande anbudsgivare de obligatoriska kraven?

Av AFB.31, som avser anbuds form och innehåll, framgår att anbudet ska vara undertecknat av behörig företrädare för anbudsgivaren. I målet har det inte framkommit att upphandlingsdokumenten ställer något krav på att företrädarens behörighet ska styrkas eller att behörigheten ska vara av viss beskaffenhet. Mot denna bakgrund ska behörigheten bedömas med utgångspunkt i allmänna civilrättsliga regler (jfr Kammarrätten i Jönköpings avgöranden den 1 februari 2012 i mål nr 3805-11 och den 14 januari 2014 i mål nr 2488-13). En anställd kan genom sin ställning ha behörighet att avge

anbud. Behörighet att företräda ett bolag kan också följa av muntlig eller skriftlig fullmakt, förutsatt att den eller de som lämnat fullmakten har sådan behörighet. Det kan i sammanhanget noteras att en upphandlande myndighet inte har någon skyldighet att kontrollera att lämnade uppgifter i sig är riktiga om det inte finns anledning att ifrågasätta uppgifterna (jfr Kammarrätten i Göteborgs avgörande den 18 december 2009 i mål nr 4904-09).

Enligt Trafikverket har vinnande anbud undertecknats av en person som är behörig företrädare. Trafikverket har anfört att vinnande anbud undertecknats av en person som är affärsområdesansvarig och som genom sin anställning har en sådan ställning att han genom sin tjänst tecknar anbud i aktuellt affärsområde. Trafikverket har vidare anfört att personen genom en intern delegationsordning har en sådan befogenhet och behörighet delegerad till sig. Eftersom Microbus inte har visat något annat får därmed vinnande anbudsgivare anses ha uppfyllt aktuellt krav i denna del. Att Trafikverket, med anledning av Microbus ansökan om överprövning, kontrollerat detta strider inte mot likabehandlingsprincipen. Det saknas således skäl för ingripande enligt LOU.

Sammanfattningsvis

Förvaltningsrätten gör sammanfattningsvis bedömningen att Microbus inte har framfört omständigheter som visar att Trafikverket har förfarit i strid med upphandlingsdokumenten, någon av de grundläggande principerna eller någon annan bestämmelse i LOU. Skäl för ingripande enligt LOU föreligger därmed inte. Ansökan om överprövning ska därför avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga (FR-05).

Sofia Lund
förvaltningsrättsfiskal



Hur man överklagar

FR-05

Den som inte är nöjd med förvaltningsrättens beslut kan överklaga. Här framgår hur det går till.

Närmare regler finns i den lag som gäller för målet, se rutan längst ner på nästa sida för hänvisningar.

Överklaga skriftligt inom 3 veckor

Tiden räknas oftast från den dag som ni fick del av beslutet. I vissa fall räknas tiden i stället från beslutets datum. Det gäller om beslutet avkunnades vid en muntlig förhandling, eller om rätten vid förhandlingen gav besked om datum för beslutet.

För myndigheten räknas tiden alltid från beslutets datum.

Observera att överklagandet måste ha kommit in till domstolen när tiden går ut.

Vilken dag går tiden ut?

Sista dagen för överklagande är samma veckodag som tiden börjar räknas. Om ni exempelvis fick del av beslutet måndagen den 2 mars går tiden ut måndagen den 23 mars.

Om sista dagen infaller på en lördag, söndag eller helgdag, midsommarafton, julafton eller nyårs-afton, räcker det att överklagandet kommer in nästa vardag.

Tänk på detta i mål om överprövning av upphandling

I vissa fall kan myndigheten ingå avtal efter 10 dagar från det att domstolen avgjort målet eller upphävt ett interimistiskt beslut, och i vissa fall får myndigheten ingå avtal omedelbart. Efter att avtal har slutits får kammarrätten inte överpröva upphandlingen. Detta gäller alltså även om tiden för överklagande fortfarande gäller.

Gör så här

1. Skriv förvaltningsrättens namn och målnummer.
2. Förklara varför ni tycker att beslutet ska ändras. Tala om vilken ändring ni vill ha och varför ni tycker att kammarrätten ska ta upp ert överklagande (läs mer om prövningstillstånd längre ner).
3. Tala om vilka bevis ni vill hänvisa till. Förklara vad ni vill visa med varje bevis. Skicka med skriftliga bevis som inte redan finns i målet.
4. Lämna namn och personnummer eller organisationsnummer.
Lämna aktuella och fullständiga uppgifter om var domstolen kan nå er: postadresser, e-postadresser och telefonnummer.
Om ni har ett ombud, lämna också ombudets kontaktuppgifter.
5. Skicka eller lämna in överklagandet till förvaltningsrätten – adressen finns i beslutet.

Vad händer sedan?

Förvaltningsrätten kontrollerar att överklagandet kommit in i rätt tid. Har det kommit in för sent avvisar domstolen överklagandet. Det innebär att beslutet gäller.

Om överklagandet kommit in i tid, skickar förvaltningsrätten överklagandet och alla handlingar i målet vidare till kammarrätten.

Har ni tidigare fått brev genom förenklad delgivning kan även kammarrätten skicka brev på detta sätt.

Prövningstillstånd i kammarrätten

När överklagandet kommer in till kammarrätten tar domstolen först ställning till om målet ska tas upp till prövning.

Kammarrätten ger prövningstillstånd i fyra olika fall.

- Domstolen bedömer att det finns anledning att tvivla på att förvaltningsrätten dömt rätt.
- Domstolen anser att det inte går att bedöma om förvaltningsrätten dömt rätt utan att ta upp målet.
- Domstolen behöver ta upp målet för att ge andra domstolar vägledning i rätts-tillämpningen.
- Domstolen bedömer att det finns synnerliga skäl att ta upp målet av någon annan anledning.

Om ni *inte* får prövningstillstånd gäller det överklagade beslutet. Därför är det viktigt att i överklagandet ta med allt ni vill föra fram.

Vill ni veta mer?

Ta kontakt med förvaltningsrätten om ni har frågor. Adress och telefonnummer finns på första sidan i beslutet.

Mer information finns på www.domstol.se.

För fullständig information, se:

- lag (2016:1145) om offentlig upphandling, 20 kap.
- lag (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna, 20 kap.
- lag (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet, 16 kap.
- lag (2016:1147) om upphandling av koncessioner, 16 kap.
- lag (2016:1145) om offentlig upphandling, 20 kap.
- lag (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorn, 20 kap.

